

ความตกลงการค้าเสรีระหว่างสหรัฐฯ กับเกาหลีใต้

ภูมิหลัง

เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2549 นาย Rob Portman ผู้แทนการค้าสหรัฐฯ (USTR) ได้แถลงข่าวอย่างเป็นทางการว่า สหรัฐฯ กับเกาหลีใต้ตกลงที่จะเปิดการเจรจาจัดทำความตกลงการค้าเสรี (FTA) ระหว่างกัน โดยการเจรจา FTA ครั้งนี้จะเป็นการเจรจาที่มีความสำคัญในเชิงพาณิชย์มากที่สุดเท่าที่สหรัฐฯ เคยเจรจามาในรอบ 15 ปี นอกจากนี้ การปรับลดข้อกีดกันทางการค้าและการลงทุนระหว่างทั้งสองประเทศจะนำไปสู่การเปิดตลาดที่มากขึ้นสำหรับเกษตรกร ผู้ประกอบการฟาร์มปศุสัตว์ แรงงาน และธุรกิจของสหรัฐฯ ต่อเศรษฐกิจที่กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็วของเกาหลีใต้ ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมการค้าด้านสินค้าและบริการให้เพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ นาย Portman ยังได้กล่าวว่า น้อยประเทศนักที่จะแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจจริงที่จะปฏิบัติตามคำมั่นในการเปิดตลาดและการปฏิรูปการเมืองและเศรษฐกิจอย่างเกาหลีใต้ อย่างไรก็ตาม ขณะนี้ทั้งสองประเทศยังไม่มีกำหนดที่แน่นอนสำหรับการเปิดการเจรจาในรอบแรก

สถานะล่าสุด

เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2550 สหรัฐฯ กับเกาหลีใต้ได้ประสบความสำเร็จในการสรุปผลการเจรจา FTA สหรัฐฯ-เกาหลีใต้ทันตามกำหนดที่ตั้งไว้ ซึ่งความตกลงครั้งนี้จะช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและความร่วมมือเชิงยุทธศาสตร์ระหว่างทั้งสองประเทศ

ต่อมา เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2550 นาย Kim Hyun-chong รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการค้าเกาหลีใต้ และนาง Susan Schwab ผู้แทนการค้าสหรัฐฯ (USTR) ได้ร่วมกันลงนามความตกลง FTA สหรัฐฯ-เกาหลีใต้ทันตามที่กำหนดไว้ก่อนที่กฎหมาย Trade Promotion Authority (TPA) จะหมดอายุลงในวันเดียวกัน โดยเกาหลีใต้ได้ตกลงที่จะยอมรับข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ ที่จะให้เกาหลีใต้ปรับปรุงข้อกำหนดเรื่องแรงงานและสิ่งแวดล้อมเพื่อให้สอดคล้องกับความตกลงนโยบายการค้า (Trade Policy Agreement) ที่รัฐสภาสหรัฐฯ กับฝ่ายบริหารสหรัฐฯ ได้ประสบความสำเร็จในการจัดทำร่วมกัน และสหรัฐฯ ได้ตกลงที่จะยอมรับข้อเรียกร้องของเกาหลีใต้ที่จะชะลอการบังคับใช้ข้อผูกพันเรื่องการจัดตั้งระบบตรวจสอบสิทธิบัตรยา (patent linkage system) ออกไป 18 เดือนนับจากวันที่ความตกลง FTA สหรัฐฯ-เกาหลีใต้มีผลบังคับใช้

เนื้อหาสำคัญๆ ของความตกลง FTA สหรัฐฯ-เกาหลีใต้

- ร้อยละ 94 ของสินค้าจะได้รับการลดภาษีนำเข้าเป็นศูนย์ภายในระยะเวลา 3 ปีหลังจากที่ความตกลง FTA สหรัฐฯ-เกาหลีใต้มีผลบังคับใช้ และภาษีนำเข้าสำหรับสินค้าที่เหลือจะได้รับการ phase out ภายในระยะเวลา 15 ปี
- **รถยนต์:** สหรัฐฯ ตกลงที่จะลดภาษีนำเข้าเป็นศูนย์สำหรับรถยนต์โดยสารที่มีขนาดเครื่องยนต์ต่ำกว่า 3,000 ซีซี รวมทั้งชิ้นส่วนรถยนต์ทันที ในขณะที่ภาษีนำเข้าสำหรับ (1) รถยนต์ที่มีขนาดเครื่องยนต์ใหญ่กว่า 3,000 ซีซี จะได้รับการยกเลิกภายในระยะเวลา 3 ปี (2) ยางรถยนต์ภายใน 5 ปี และ (3) รถกระบะภายใน 10 ปี ในส่วนของเกาหลีใต้ นั้น เกาหลีใต้ได้ตกลงที่จะปรับลดอัตราภาษีนำเข้ารถยนต์ลงจากร้อยละ 8 เป็นร้อยละ 5 พร้อมกับปรับปรุงระบบการจัดเก็บอัตราภาษีนำเข้า (taxation scheme)
- **สิ่งทอ:** ร้อยละ 61 ของสินค้าประเภทสิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม (textile and garments) จะได้รับการลดภาษีนำเข้าเป็นศูนย์ทันที และสินค้าส่งออกหลักของเกาหลีใต้เช่น เสื้อเชิ้ตผู้ชาย และเสื้อ jacket สุนัขพันธุ์ จะได้รับการยกเว้นจากกฎ yarn forward ภายใต้ข้อกำหนดเรื่องแหล่งกำเนิดสินค้า (rules of origin)
- **ข้าว:** ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะไม่นำข้าวมาไว้ใน ตารางขอลดหย่อน (concession list) ในส่วนของความตกลงเรื่องสินค้าเกษตร และเกาหลีใต้จะยังคงจัดเก็บภาษีนำเข้าสำหรับสินค้าเกษตร เช่น ส้ม ถั่ว นมผง และสินค้าเกษตรนำเข้าอื่นๆ (other imported agricultural products)
- **เนื้อวัว:** เกาหลีใต้ได้รับที่จะพิจารณาข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ เรื่องการเปิดตลาดเนื้อวัวทั้งหมดภายหลังจากที่ได้รับรายงานผลการประเมินความเสี่ยงที่มีต่อสุขภาพ (health risks) และการวินิจฉัยโรคสัตว์ (animal disease) ในสหรัฐฯ จากองค์กร International Organization for Animal Health แล้ว อย่างไรก็ตาม หากเกาหลีใต้ยอมรับข้อเรียกร้องของสหรัฐฯ เกาหลีใต้จะปรับลดภาษีนำเข้าเนื้อวัวในอัตราร้อยละ 40 ที่จัดเก็บอยู่ในปัจจุบันให้เป็นศูนย์ภายในระยะเวลา 15 ปี โดยที่เกาหลีใต้สามารถใช้มาตรการปกป้อง (safeguard measures) และโควตาภาษี (tariff quota) ในรายการสินค้าเนื้อวัว รวมทั้ง เนื้อสุกร และสินค้าเกษตรอื่นๆ ได้
- **การค้าบริการ:** เกาหลีใต้จะไม่เปิดตลาดการค้าบริการสาธารณะ (public services) ด้านการศึกษา และการรักษาพยาบาล (medical care) แต่จะ phase out การเปิดตลาดการค้าบริการด้าน การบัญชี กฎหมาย และการสื่อสาร (broadcasting) อย่างไรก็ตาม เกาหลีใต้ยังคงรักษาข้อจำกัดในการฉายภาพยนตร์จากต่างประเทศ โดยกำหนดให้โรงภาพยนตร์ในเกาหลีใต้ต้องฉายภาพยนตร์ในประเทศเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 73 วันต่อปี

- **การบริการด้านการเงิน:** ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะมีการใช้มาตรการปกป้องชั่วคราว (temporary safeguard measure) เพื่อควบคุมการไหลออกนอกประเทศของกระแสเงินทุน (capital outflow) อย่างฉับพลันในกรณีที่เกิดวิกฤติการทางการเงิน ทั้งนี้ธนาคาร/สถาบันทางการเงินที่บริหารโดยรัฐ เช่น Korea Development, Industrial Bank of Korea, และ Korea Housing Finance Corp. ไม่ได้ถูกนำมารวมไว้ภายใต้ข้อตกลงเรื่องการบริการด้านการเงินภายใต้ความตกลง FTA สหรัฐฯ-เกาหลีใต้
- **โทรคมนาคม:** เกาหลีใต้ยังคงรักษาข้อกำหนดที่จำกัดให้นักลงทุนชาวต่างชาติสามารถถือครองหุ้นได้ในอัตราเพียงร้อยละ 49 เท่านั้น สำหรับธุรกิจด้านผู้ให้บริการโครงสร้างพื้นฐานด้านโทรคมนาคม
- **ผลิตภัณฑ์ยา:** เกาหลีใต้จะไม่รับประกันราคาขั้นต่ำสำหรับผลิตภัณฑ์ยาใหม่ (new drugs) ของสหรัฐฯ แต่นำระบบใหม่มาใช้เพื่อประเมินการละเมิดสิทธิบัตรยาของผู้ผลิตยาภายในประเทศในช่วงขั้นตอนการพิจารณาทบทวนคำร้องเพื่อขอจำหน่ายยาสามัญของผู้ผลิตแต่ละราย
- **ทรัพย์สินทางปัญญา:** ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะขยายระยะเวลาในการคุ้มครองลิขสิทธิ์ (copyright protection) ออกไปจากเดิม 50 ปี เป็น 70 ปี ภายหลังจากที่เจ้าของลิขสิทธิ์เสียชีวิต โดยข้อตกลงดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้หลังจากที่ความตกลง FTA สหรัฐฯ-เกาหลีใต้มีผลบังคับใช้แล้ว 2 ปี
- **สินค้าที่ผลิตในนิคมอุตสาหกรรม Kaesong:** ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะหารือในประเด็นเรื่องการยอมรับสินค้าที่ผลิตในนิคมอุตสาหกรรม Kaesong ที่ตั้งอยู่ในเกาหลีเหนือว่าเป็นสินค้าของเกาหลีใต้และให้ได้รับสิทธิพิเศษทางการค้าภายใต้ความตกลง FTA สหรัฐฯ-เกาหลีใต้ในโอกาสต่อไปในอนาคต อย่างไรก็ตาม ได้มีการตกลงที่จะมีการจัดตั้ง Committee on Outward Processing Zones on the Korean Peninsula เพื่อควบคุมและตรวจสอบการผลิตในพื้นที่คาบสมุทรเกาหลี
- **กระบวนการยุติข้อพิพาท:** ทั้งสองฝ่ายจะมีการจัดตั้งองค์การระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body) โดยตกลงที่จะทำการหารือล่วงหน้า (prior consultations) ก่อนที่จะดำเนินการไต่สวน/สอบสวนในกรณีที่มีข้อพิพาททางการค้า และยุติการไต่สวน/สอบสวนในกรณีที่สามารถทำการประนีประนอมระหว่างกันได้
- **กระบวนการยุติข้อพิพาทระหว่างรัฐกับภาคเอกชน (Investor-to-State Dispute):** ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะจัดทำหลักเกณฑ์ในการริบหรือยึดกิจการโดยรัฐทางอ้อม (indirect expropriations) ในกรณีที่มีข้อพิพาทระหว่างรัฐและภาคเอกชน โดยมีข้อยกเว้นที่เหมาะสมสำหรับนโยบายด้านสาธารณสุข สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงของชาติ และการรักษาเสถียรภาพราคาบ้านที่อยู่อาศัย (housing price stabilization)
- **มาตรฐานสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS):** ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะจัดตั้งองค์การที่ควบคุมดูแลเรื่องมาตรฐาน SPS แต่จะต้องมีการประเมินความเสี่ยงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐาน SPS ด้วยวิธีทางวิทยาศาสตร์ และการหารือด้านเทคนิคก่อนที่นำเรื่องขึ้นสู่องค์กรดังกล่าว

- **มาตรการกีดกันทางเทคนิคต่อการค้า (Technical Trade Barriers: TBT):** ทั้งสองฝ่ายอนุญาตให้ผู้เชี่ยวชาญของแต่ละฝ่ายมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรฐานที่อาจเป็นการกีดกันทางเทคนิคต่อการค้า รวมทั้ง จะต้องมีการแจ้งอีกฝ่ายหากมีการกำหนดมาตรฐานใหม่ๆ ที่อาจเป็นการกีดกันทางเทคนิคต่อการค้า เพื่อเปิดโอกาสให้ทั้งสองฝ่ายได้แสดงความคิดเห็นต่อมาตรฐานดังกล่าว

ข้อบทที่ได้รับการปรับปรุงแก้ไข

- **แรงงาน**

1. สหรัฐฯ และเกาหลีใต้ต้องยอมรับและรักษามาตรฐานแรงงานในกฎหมาย และกฎระเบียบข้อบังคับของแต่ละฝ่ายให้เป็นไปตามมาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization: ILO) ทั้ง 5 ข้อ ได้แก่

- เสรีภาพในการจัดตั้งองค์กรสหภาพแรงงาน (freedom of association)
- สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเพื่อสร้างอำนาจในการเจรจาต่อรองกับฝ่ายนายจ้าง (effective recognition of the right to collective bargaining)
- ยกเลิกการใช้แรงงานบังคับ (elimination of compulsory or forced labor)
- ยกเลิกการใช้แรงงานเด็กอย่างมีประสิทธิภาพ และห้ามใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด (effective abolition of child labor and prohibition of its worst forms)
- ห้ามเลือกปฏิบัติทั้งในด้านการจ้างงานและการเลือกประกอบอาชีพ (elimination of employment and occupational discrimination)

2. ทั้งนี้ ในความตกลง FTA ของสหรัฐฯ กับประเทศอื่นๆ ที่ผ่านมา เช่น ความตกลง FTA สหรัฐฯ-สิงคโปร์ เพียงแต่กำหนดว่า คู่ภาคีควรจะพยายามที่จะทำให้กฎหมายแรงงานของตนสอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานที่ถือปฏิบัติระหว่างประเทศ และแต่ละประเทศสามารถกำหนดมาตรฐานแรงงานภายในประเทศของตนได้ โดยสามารถปรับแก้กฎหมายดังกล่าวได้ ซึ่งต่างจากความตกลง FTA สหรัฐฯ-เกาหลีใต้ที่กำหนดให้คู่ภาคีต้องปรับแก้กฎหมายแรงงานของตนให้สอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานของ ILO

3. ความตกลง FTA สหรัฐฯ-เกาหลีใต้กำหนดให้คู่ภาคีไม่สามารถเพิกถอนกฎหมายภายในประเทศของตนที่คุ้มครองการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานทั้ง 5 ข้อของ ILO ซึ่งต่างจากความตกลง FTA ฉบับอื่นๆ ของสหรัฐฯ ที่

กำหนดเพียงไม่ให้คุณภาคีเพิกถอนกฎหมายแรงงานในประเทศของตนที่มีอยู่ ซึ่งกฎหมายเหล่านั้น อาจจะหรืออาจจะไม่ได้คุ้มครองการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานทั้ง 5 ข้อของ ILO

4. ภายใต้ความตกลง FTA สหรัฐฯ-เกาหลีใต้ ทั้งสองฝ่ายสามารถใช้กลไกในการยุติข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) ในกรณีที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับเรื่องแรงงาน โดยในความตกลง FTA ฉบับอื่นๆ ที่ผ่านมาของสหรัฐฯ กำหนดให้คุณภาคีสามารถขอหารือกับอีกฝ่ายในกรณีดังกล่าว แต่จะสามารถดำเนินการฟ้องร้องภายใต้กระบวนการยุติข้อพิพาทภายใต้ WTO ในกรณีที่พบว่า ภาคีไม่มีการบังคับใช้กฎหมายแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพตามพันธกรณีที่ให้ไว้เท่านั้น ซึ่งต่างจากความตกลง FTA สหรัฐฯ-เกาหลีใต้ ที่กำหนดให้คุณภาคีสามารถดำเนินการฟ้องร้องภายใต้กระบวนการยุติข้อพิพาทภายใต้ WTO ได้ทันทีหากการหารือในครั้งแรกไม่ประสบผลสำเร็จ

- **สิ่งแวดล้อม**

ภายใต้ความตกลง FTA สหรัฐฯ-เกาหลีใต้ ทั้งสองฝ่ายสามารถใช้กลไกในการยุติข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) ในกรณีที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อม โดยมีข้อกำหนดในลักษณะเดียวกันกับข้อกำหนดภายใต้ข้อบทเรื่องแรงงานในข้อ 1.4 กล่าวคือ คุณภาคีสามารถดำเนินการฟ้องร้องภายใต้กระบวนการยุติข้อพิพาทภายใต้ WTO ได้ทันทีหากการหารือในครั้งแรกไม่ประสบผลสำเร็จ

- **ทรัพย์สินทางปัญญา**

ทั้งสองฝ่ายได้จัดทำ Side Letter ในข้อบทเรื่องทรัพย์สินทางปัญญาซึ่งจะชะลอการใช้กระบวนการยุติข้อพิพาทภายใต้ WTO ออกไป 18 เดือนนับจากวันที่ความตกลง FTA สหรัฐฯ-เกาหลีใต้มีผลบังคับใช้ หากพบว่าภาคียังไม่ได้ปฏิบัติตามข้อผูกพันที่ให้ไว้ ทั้งนี้ ภายใต้ข้อบทเรื่องทรัพย์สินทางปัญญา ทั้งสองฝ่ายสามารถอนุญาตให้บุคคลที่ 3 (Third Parties) ใช้ข้อมูลด้านความปลอดภัยและประสิทธิภาพของผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการรับรองในเบื้องต้น (pre-approved) ในการขอใบอนุญาตการวางตลาด (marketing approval) อย่างไรก็ตาม บุคคลที่ 3 จะต้องไม่ใช่ข้อมูลดังกล่าวในการขอใบอนุญาตการวางตลาดในช่วงที่ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวยังอยู่ภายใต้การคุ้มครองสิทธิบัตรก่อนได้รับอนุญาตจากผู้ถือสิทธิ